

Democracia y medios de comunicación

TORNOS MAS, Joaquín (coord.), 1a ed., València: Tirant lo Blanch/Institut de Dret Públic (IDP). 230 pàg., 2002. Col·lecció "Novedades de Derecho Público", volum 2. ISBN: 84-8442-522-3

per Marta Civil, investigadora de l'Institut de la Comunicació (InCom) de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)

L'obra *Democracia y medios de comunicación* és un llibre col·lectiu que, coordinat pel catedràtic de dret administratiu de la Universitat de Barcelona Joaquín Tornos i escrit per sis autors més, presenta una anàlisi interdisciplinària, des de diverses perspectives (ciències polítiques, economia, ciències de la comunicació, encara que amb un component predominant des del punt de vista del dret), sobre el panorama legislatiu i regulador del sector audiovisual a Espanya (els primers anys dos mil) i les principals mancances que presenta.

El títol del llibre (*Democracia y medios de comunicación*) posa èmfasi en el binomi *democràcia* i *mitjans de comunicació*. El primer concepte es justifica perquè els autors argumenten que la democràcia es fonamenta en la possibilitat que en un estat hi hagi, entre d'altres, pluralisme mediàtic i s'eviti la concentració de mitjans. Uns mitjans que tenen un paper fonamental en la creació d'opinió pública i en el debat que acompanya la presa de decisions per part de les autoritats i les institucions que elaboren i apliquen les polítiques públiques.

El concepte *mitjans de comunicació* podria fer pensar, en un primer moment, que l'obra es proposa estudiar a fons tots els mitjans de comunicació considerats tradicionalment (premsa, ràdio, televisió), però en realitat es basa, específicament, en l'anàlisi dels mitjans audiovisuals (i dins d'aquests, la ràdio i la televisió), tot i que en tractar els grans grups multimèdia i els conglomerats empresarials es veu obligat a parlar, breument, del sector de la premsa.

També pensem que el títol podria aportar una breu referència a l'àmbit territorial i al temporal en els quals se centra la publicació, és a dir, al cas espanyol, emmarcat en el context europeu, a inicis del 2002, perquè precisament un dels valors principals d'aquesta obra és que aporta arguments per al debat a l'entorn de la delimitació conceptual i la definició, a fons, de l'objecte d'estudi.

El catedràtic Joaquín Tornos és un dels pocs autors que ha estudiat reiteradament el sector audiovisual i la seva regulació a Espanya. Des de la segona meitat dels anys noranta ha publicat diversos textos, a través dels quals

podem percebre l'evolució que adquireix el significat i els límits de la terminologia *audiovisual*.

L'any 1999, Joaquín Tornos definia el concepte *audiovisual* com a "la comunicació de masses, la actividad propia de radio y televisión", al seu llibre *Las autoridades de regulación del audiovisual* (Madrid: Marcial Pons/Consell de l'Audiovisual de Catalunya, pàg. 19), mentre que l'any 2002, amplia aquesta definició i escriu "El sector llamado de lo audiovisual (en el que incluimos la radio, televisión e Internet, en tanto estimamos que estos tres medios pueden calificarse de medios de comunicación de masas) es, por otra parte, cada vez más complejo. Complejidad por la pluralidad de medios, de técnicas y de titulares de los mismos, lo que exige un tratamiento jurídico que tenga en cuenta esta diversidad" (Tornos, 2002: 213-214).

Aquest fet evidencia la ràpida evolució del sector audiovisual, en un breu període de temps de tan sols tres anys, i la introducció del mitjà Internet, com a un element més dins d'aquest sector, marcat per la convergència tecnològica, la digitalització, la liberalització de les telecomunicacions i el procés de globalització.

Amb un estil concís i planer, el llibre *Democracia y medios de comunicación* està format per un total de set capítols, perfectament delimitats i documentats, escrits cada un per un autor diferent. La presentació, a càrrec del coordinador Joaquín Tornos, imprescindible per entendre l'essència de l'obra, ens anuncia que tots els capítols tenen un fil conductor comú: exposen els problemes que planteja la realitat actual dels mitjans i la seva regulació per al funcionament d'una democràcia no únicament formal.

El primer capítol, dedicat a la configuració del sector audiovisual a Espanya, és obra de José Fernández-Beaumont (que en el moment d'escriure el llibre era director de comunicació de la Comissió del Mercat de les Telecomunicacions, CMT). Descriu quins actors formen aquest sector a Espanya, els grups que tenen presència en la propietat o en els continguts dels mitjans a Espanya, tant si són de capital espanyol com estranger, i les empreses espanyoles de comunicació amb projecció internacional.

Fernández-Beaumont afirma que "el sector audiovisual español tiene cada vez más peso económico en el contexto del hipersector de la comunicación" (pàg. 61) i que "la mayor parte de empresas de comunicación que operan en España se han convertido o lo están haciendo en auténticos grupos multimedia (con presencia en prensa, radio, televisión y servicios interactivos e Internet)" (pàg. 63). Aquest capítol no inclou les novetats que han protagonitzat el

sector audiovisual a finals del 2002 i durant el 2003, com la fallida de Quiero TV o la fusió de Canal + i Vía Digital en Digital +, perquè el text es va tancar a principis de 2002.

El segon capítol, centrat en el pluralisme i els mitjans de comunicació audiovisuals, està escrit pel catedràtic de dret constitucional de la Universitat d'Oviedo Francisco J. Bastida Freijedo. L'autor argumenta que en els casos en què el mercat de les idees no és suficientment plural, caldria aprovar una regulació que ho faci possible, a través d'un sector públic audiovisual, un sistema dual de mitjans de comunicació (públic/privat), amb mesures *antitrust* (pluralisme extern) i amb obligacions de servei públic (pluralisme intern) per al sector privat (pàg. 85).

La regulació dels mitjans audiovisuals, criteris tècnics i decisions polítiques, i la posició dels diversos poders territorials, són els temes del tercer capítol, escrit per l'investigador de l'Institut de Dret Públic de la Universitat de Barcelona Jordi Conde, i actualment professor de dret constitucional de la Universitat de Barcelona, en el qual explica que la convergència tecnològica a Espanya ha posat en qüestió els models de regulació de l'audiovisual que fins ara eren vigents (pàg. 116), de tal manera que és necessària una reforma urgent.

Els diversos poders polítics públics territorials (estatal, autonòmic i local) ja no poden definir-se a partir d'una distribució de competències i funcions en espais audiovisuals geogràficament ben delimitats, al mateix temps que ens trobem davant d'una superposició de mitjans, àmbits de cobertura i sistemes de transmissió (ones hertzianes, satèl·lit o cable), que cal revisar per acabar amb l'actual situació de restricció legal que impedeix l'aparició de noves experiències de descentralització televisiva o la consolidació d'iniciatives com les televisions locals. "La tarea que se plantea no es, por tanto, cómo regular la convergencia del audiovisual y de las telecomunicaciones sino cómo adaptar la actual regulación a una tendencia que es irreversible" (pàg. 116), en l'àmbit tecnològic i de digitalització, afirma amb contundència Jordi Conde.

Els mitjans públics de comunicació són tractats al capítol quart, escrit pel catedràtic de dret constitucional de la Universitat Pompeu Fabra Marc Carrillo. L'autor explica la necessitat que el poder públic existeixi, per garantir el dret al pluralisme informatiu, però alhora descriu els problemes que apareixen com a conseqüència que uns determinats mitjans siguin de titularitat pública, respecte dels de titularitat privada, sense oblidar que l'accés de la propietat privada als mitjans s'ha de dur a terme en condicions

d'igualtat i transparència.

"La conclusión que se puede extraer de estos proyectos de modificación del régimen jurídico de la radiotelevisión es, en primer lugar, que el mantenimiento de la condición de servicio público únicamente puede seguir teniendo un cierto sentido en función del respeto a un modelo de medios audiovisuales que se desvincule de la lógica de libre competencia y de la rentabilidad económica del servicio. De lo contrario, el consumidor de medios de comunicación que es, a la postre, contribuyente al presupuesto de los medios públicos de comunicación, dispone de razones suficientes para exigir que su dinero se destine a otros fines" (pàg. 148).

El cinquè capítol està dedicat a l'accés als mitjans de comunicació social privats i pluralisme informatiu, i està escrit pel catedràtic de dret administratiu de la Universitat Complutense de Madrid Germán Fernández Farreres. L'autor afirma que la regulació de l'establiment d'empreses informatives al dret espanyol resulta molt dispersa (pàg. 169) i parteix de la idea que la veritable garantia del pluralisme es troba en el pluralisme extern a l'empresa de comunicació, i no en el pluralisme intern.

En conseqüència, defensa la creació i la convivència del major nombre d'empreses d'informació que permeti el mercat, tot i que critica la intervenció pública que controla l'accés del sector privat als mitjans de comunicació, encara que reconeix que és necessària per prevenir la concentració de mitjans en poques mans.

Aquest tema també és tractat en el capítol següent, el sisè, sobre Internet com a mitjà d'informació i de comunicació, un dels assumptes més ambigus i de major actualitat, escrit per la professora titular de dret constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona María Jesús García Morales. Segons l'autora, tradicionalment, una de les característiques de la comunicació de masses ha estat el fet de dirigir-se a un públic indeterminat, mentre que Internet s'ha convertit en una plataforma ambivalent que es pot utilitzar per a la comunicació de masses (considerada pública), però també per a la comunicació interpersonal (privada) (pàg. 174).

En l'àmbit jurídic, la dificultat d'aquest nou mitjà radica en poder delimitar què és considerat com a comunicació pública i què comunicació interpersonal. "Democratizar el uso de la red pasa por exigencias de cariz diverso: el acceso a Internet no significa sólo proporcionar conexión técnica a una red de telecomunicaciones en condiciones asequibles y de calidad; significa también asegurar el

acceso a contenidos plurales y relevantes para la formación de la opinión de cada ciudadano y del propio cuerpo social; y, singularmente, fomentar la utilización de la red" (pàg. 210). Però el paper que han de tenir els poders públics davant d'aquest fenomen és, segons García Morales, educar els ciutadans i garantir que puguin tenir la capacitat per desenvolupar-se en aquest mitjà, amb l'objectiu que això els permeti, alhora, noves oportunitats i la possibilitat d'expressar-se, d'informar-se i de ser més actius en el conjunt de la societat de la qual formen part.

Finalment, l'obra es tanca amb el capítol setè, sobre pluralisme i entitats de regulació, escrit pel coordinador, Joaquín Tornos, que sintetitza les principals conclusions de cada capítol i aporta, com a principal novetat, pautes sobre com podria ser una autoritat reguladora de l'audiovisual d'àmbit estatal a Espanya, inexistent fins a l'actualitat, fet que el converteix pràcticament en l'únic estat membre de la Unió Europea dels 15 que no disposa d'una entitat d'aquestes característiques.

Per arribar a definir la naturalesa i les característiques idònies per a la creació d'entitats de regulació del sector audiovisual a Espanya, Tornos intenta respondre sis grans incògnites: quins mitjans haurien de regular-se; què s'hauria de regular; com s'hauria d'intervenir; qui hauria de crear les entitats de regulació; quines potestats s'haurien de reconèixer per a l'exercici de la seva funció; i quina composició haurien de tenir.

Es tracta, possiblement, de les mateixes preguntes que els diversos grups parlamentaris representats al Govern central s'han qüestionat cada vegada que han intentat defensar, a les Corts generals, una proposta d'organisme regulador, sense que fins ara cap hagi tingut èxit ni hagi aconseguit ser aprovada.

A més, per no quedar-se en un discurs teòric, Joaquín Tornos explica el cas del Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC), com a primera experiència d'un projecte d'organisme autonòmic de regulació de l'audiovisual que es va crear a Espanya, l'any 1996, per la Llei del Parlament de Catalunya 8/1996, de 5 de juliol, i regulat per Decret de 3/1997 de gener, amb l'objectiu d'assessorar el Govern en matèries audiovisuals. L'any 2000, amb la finalitat de dotar-lo de majors competències, s'aprova la Llei 2/2000, de 4 de maig, que defineix el CAC com a "ens públic que posseeix la qualitat d'autoritat independent" (art. 1) i el converteix en un veritable model perquè altres autonomies es vegin amb capacitat per crear un model autonòmic propi adaptat a les seves necessitats (Galícia, Andalusia), i més recentment

Madrid i Navarra, tot i que és crític en afirmar que cal reclamar-los més competències i poders.

En síntesi, podem afirmar que el llibre és una eina indispensable de consulta i treball, sobre un tema de plena actualitat i vigència, de gran utilitat per a estudiants, professors, investigadors i professionals de la comunicació, del sector empresarial i jurídic, interessats en els mitjans audiovisuals a Espanya. A més, hauria de ser també lectura obligatòria per a totes aquelles persones que tenen, d'una manera directa o indirecta, la responsabilitat d'elaborar polítiques públiques de comunicació i marcar les pautes que regiran les futures lleis de l'audiovisual, a Catalunya, Espanya i, per què no, en l'àmbit europeu.